

DIP. ERIKA VANESSA DEL CASTILLO IBARRA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL PÁRRAFO CUARTO DEL ARTÍCULO 4° Y SE REFORMA LA FRACCIÓN XXIX-D DEL ARTÍCULO 73, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE INGRESO BÁSICO UNIVERSAL.

ERIKA VANESSA DEL CASTILLO IBARRA, en mi carácter de Diputada Federal de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, perteneciente al Grupo Parlamentario de MORENA, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por el artículo 6 párrafo 1, fracción I y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta soberanía al tenor de la siguiente:

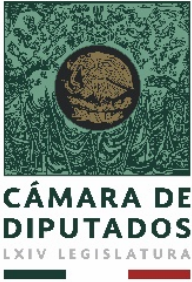
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I) CONTEXTO

En una Evaluación de la Política Social¹ realizada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) se dieron a conocer una serie de recomendaciones para un Sistema de Protección Social Universal en México, el cual señala:

"El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) presenta los hallazgos y recomendaciones de la Evaluación Estratégica de Protección Social 2018, a la cuál le da seguimiento desde 2012.

¹ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA SOCIAL. 2018. <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/eval-Estrategica-Proteccion-Social.aspx>



DIP. ERIKA VANESSA DEL CASTILLO IBARRA

En este documento se destaca que la protección social se mantiene fragmentada y desigual en el nivel de acceso y calidad de los beneficios que brindan los programas que la conforman, por lo que es necesario continuar analizando la implementación de un esquema de protección social universal que ayude a reducir las brechas más urgentes y promueva una mayor igualdad a los accesos básicos para toda la población.

La evaluación describe las características de la protección social en el país y su relación con los derechos sociales, su cobertura y su alcance. Además, incluye un diagnóstico de los principales riesgos existentes en el transcurso de la vida, asociados a la protección social.

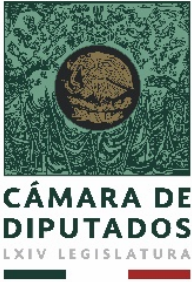
La carencia por acceso a la seguridad social sigue siendo la más alta entre las que considera la medición multidimensional de la pobreza. De acuerdo con datos de 2016, el 55.8 por ciento de la población (68.4 millones de personas) carecían de acceso a la seguridad social.

La protección social debe proteger la seguridad económica de las personas y de sus hogares ante el desempleo, la enfermedad, la invalidez, la muerte y la vejez, dado que la presencia de eventos coyunturales puede aumentar la pobreza, así como profundizar los niveles de pobreza de quienes ya están en esa situación, e imponer mayores obstáculos a los hogares pobres para salir de la pobreza.

HALLAZGOS

A) Que La protección social hoy es más amplia que la de hace veinte años; esto se debe a la mayor cobertura de programas sociales, en especial de aquellos dirigidos a la población con menos recursos; y,

B) A pesar del avance en la cobertura, la protección social actual está fragmentada y tiene problemas de concepción que se reflejan en los siguientes aspectos generales:



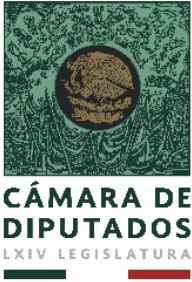
DIP. ERIKA VANESSA DEL CASTILLO IBARRA

- 1) Las políticas de desarrollo social no están asociadas a derechos;
- 2) No beneficia a toda la población;
- 3) El nivel de acceso y calidad de los programas es desigual en términos horizontales (se entregan beneficios diferentes a individuos con riesgos similares) y verticales (una proporción del gasto social se ejerce a través de instrumentos regresivos en términos absolutos en detrimento de instrumentos progresivos o neutrales);
- 4) Son débiles tanto la coordinación como la complementariedad entre entidades y dependencias para entregar los beneficios a la población vulnerable y en condición de pobreza; y
- 5) No existen instrumentos eficaces dirigidos a la población vulnerable residente en áreas urbanas y que, además, puedan activarse frente a las crisis inesperadas.

Respecto a los riesgos existentes en el transcurso de la vida, asociados a la protección social, la evaluación presenta las siguientes conclusiones:

Servicios de salud

- El paquete de beneficios entre instituciones de salud es diferenciado en términos de contenido y extensión en detrimento de quienes carecen de acceso a una institución de seguridad social.
- Las condiciones actuales del sector obstaculizan la cobertura universal y dificultan la utilización de los servicios por parte de la población, en particular de los más vulnerables.



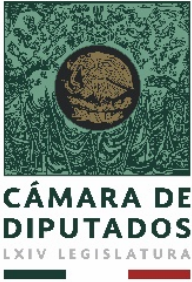
DIP. ERIKA VANESSA DEL CASTILLO IBARRA

Trabajo

- Si se contrasta con los países de la OCDE, el nivel de la tasa de desocupación en México parece bajo; esto se debe a que dicha tasa no registra con precisión la alta rotación ni las personas que entran y salen del mercado con frecuencia.
- La capacidad de atención de los programas de apoyo al empleo, son insuficientes (alrededor de 1.3 millones de personas atendidas en 2016) para contribuir a aminorar el nivel de desocupación (1.9 millones en 2016).
- La participación económica de las mujeres ha aumentado en el transcurso de las últimas décadas de manera pronunciada, pero se ha estancado en los estratos más pobres. Aunque la oferta de servicios de cuidado infantil es diversa, aún resulta insuficiente en relación a la armonización de los horarios de atención, laborales y de acceso para mujeres de escasos recursos.

Pensiones

- Las pensiones de vejez tienen un problema de tributación múltiple, ya que las y los trabajadores cotizarían a varios sistemas de pensiones simultáneamente dependiendo del lugar donde laboren.
- El sistema de pensiones de vejez genera desigualdad horizontal, pues dependiendo de características contingentes, como el lugar de residencia o sector de trabajo, trabajadores y trabajadoras con características similares tienen acceso a paquetes de beneficios diferentes.
- En 2016, 26 por ciento de las personas mayores de 65 años no tenían algún tipo de pensión o programa de apoyo económico. De acuerdo con la Encuesta



DIP. ERIKA VANESSA DEL CASTILLO IBARRA

Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) en ese mismo año, un adulto mayor con pensión contributiva recibía 5,564 pesos en promedio al mes; mientras que un adulto mayor beneficiario de programas de apoyo no contributivos recibía 536 pesos en promedio, lo cual refleja la fragmentación y diferenciación en la cobertura y beneficios del sistema de protección social.

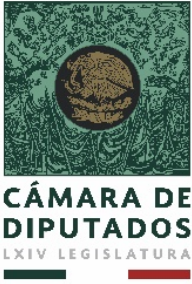
Ingresos insuficientes

- Debido a la incapacidad estructural del sistema de seguridad social institucional de brindar protección efectiva a toda la población, así como a una economía que durante varias décadas no ha brindado ingresos suficientes a la población, el país presenta vacíos y necesidades concretas que son ocupados por instrumentos federales, estatales y también municipales pequeños, dispersos e inconexos, cuyo presupuesto global crece año con año. Estos instrumentos de protección social no logran solucionar el problema de fondo, pero podrían generar incluso dividendos políticos.

RECOMENDACIONES

A) Es necesario avanzar hacia un esquema de protección social que contribuya al ejercicio efectivo de los derechos sociales, que esté integrado conceptual e institucionalmente, tenga cobertura para toda la población y disponga de instrumentos para enfrentar tanto los riesgos de largo como de corto plazo.

B) El esquema debe considerar instrumentos contributivos y no contributivos. En cada dimensión (salud, trabajo, pensión e ingresos) se prevé la existencia de pisos mínimos constituidos por los instrumentos no contributivos. Estos pisos mínimos



DIP. ERIKA VANESSA DEL CASTILLO IBARRA

buscan garantizar a toda persona el acceso a un conjunto básico de programas y acciones sin importar sus características laborales, demográficas o de residencia, entre otras; es decir, que los derechos sociales plasmados en la Constitución y en la Ley General de Desarrollo Social puedan garantizarse y hacerse en verdad efectivos a través de los instrumentos de protección social a lo largo de su vida: Se considera, así mismo, la existencia de un conjunto de instrumentos contributivos que permitirán elevar el nivel de protección de manera más comprensiva y articulada de la que hoy existe.

C) Analizar la integración de un sistema nacional de servicios de salud con las siguientes características:

1) El objetivo central debe ser la atención a la salud para todas y todos los mexicanos de forma equitativa;

2) Enfatizar la atención primaria en salud;

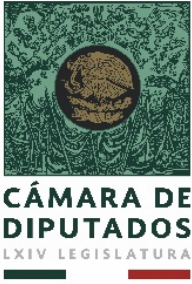
3) Fortalecer la rectoría de la Secretaría de Salud;

4) Estar financiado con impuestos generales y utilizar la infraestructura pública y privada conforme al cumplimiento de requerimientos legales; y

5) Ser portable en términos geográficos e institucionales.

D) Reforzar los esquemas de salud preventiva, que deberían ser prioritarios no sólo para reducir la morbilidad, sino para evitar costos curativos futuros.

E) Analizar la implementación de un seguro de desempleo contributivo que no afecte las pensiones de retiro y considere por lo menos dos modelos: sistema de reparto y sistema de cuentas individuales.



DIP. ERIKA VANESSA DEL CASTILLO IBARRA

F) Fortalecer las políticas activas de empleo (capacitación, bolsa de trabajo, apoyos para traslados), considerando los siguientes elementos:

- 1) Servicio personalizado de atención: se sugiere analizar la factibilidad de incrementar el presupuesto de los programas existentes (Programa de Empleo Temporal, Programa de Apoyo al Empleo y Capacitación para Incrementar la Productividad); y
- 2) Ampliación de los programas de acuerdo con las diferencias en la desocupación y subocupación en los ámbitos rural y urbano.

G) Analizar diferentes opciones para garantizar un piso mínimo de ingreso a la población que disminuya o prevenga su vulnerabilidad, considerando los siguientes criterios y elementos generales:

- 1) Priorización de la población con mayor insuficiencia de ingresos;
- 2) Desarrollos de nuevos mecanismos institucionales de coordinación y sistemas de identificación e información comunes para todos los programas dirigidos a la población de bajos ingresos;
- 3) Análisis de instrumentos que faciliten la auto identificación de beneficiarias y beneficiarios y sus necesidades a partir de derechos claros;
- 4) Análisis, entre las opciones posibles, de los costos y beneficios de:

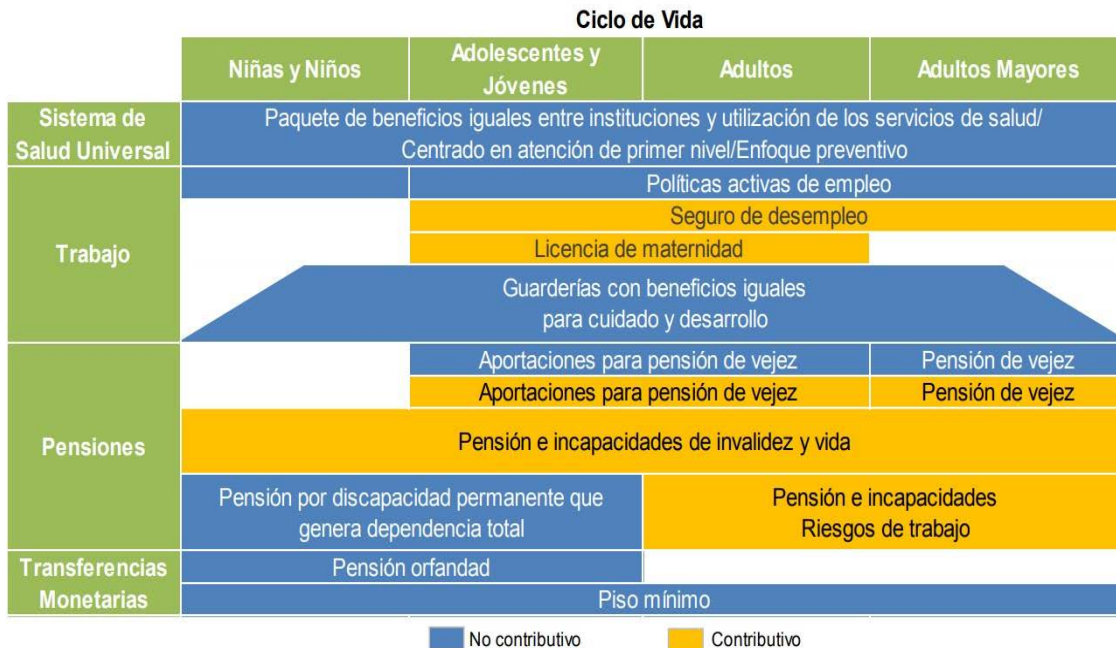
-Ampliación de los programas existentes. Atender a la población pobre que vive en comunidades dispersas y de difícil acceso y que actualmente no son atendidas por programas sociales, mediante la definición de una nueva estrategia en el marco de los programas ya existentes.

-Renta básica ciudadana. Transferencia monetaria a la población como estrategia de no exclusión de la población pobre.

-Piso mínimo solidario. Transferencia monetaria a la población como estrategia de no exclusión de la población pobre que, a diferencia de la renta básica ciudadana, puede ser no aceptada por individuos con mayores ingresos y transferida a grupos vulnerables.

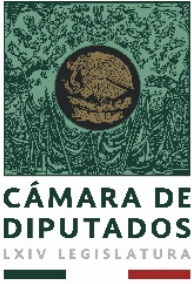
-Programa de empleo temporal universal. Pago de un porcentaje del salario mínimo a cambio de actividades comunitarias o de infraestructura.

Recomendaciones generales de un sistema de protección social



Fuente: CONEVAL, 2012b

Nota: Los programas no contributivos son financiados con impuestos generales, mientras que los contributivos, principalmente con contribuciones de los propios beneficiarios.



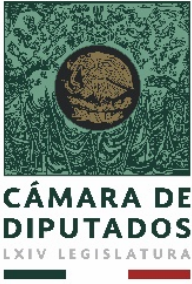
Ahora bien, ¿En qué consiste el Ingreso Básico Universal?

Según el "Análisis comparado internacional del Ingreso Básico Universal: Lecciones de política pública para México"² de 2018, "la idea de un ingreso básico universal no es nueva. Durante el siglo pasado diversos académicos y líderes mundiales han propuesto el establecimiento de un ingreso básico universal como medio para combatir la pobreza y la desigualdad. Recientemente, el acelerado proceso de automatización, que amenaza con desplazar alrededor del 9 por ciento de los empleos en Estados Unidos y el promedio mundial (principalmente aquellos menos calificados) en los próximos años (OCDE, 2016), ha puesto al ingreso básico universal como solución potencial para amortiguar los efectos adversos sobre los trabajadores desplazados.

El IBU se puede definir como una transferencia universal no condicionada, suficiente para cubrir las necesidades básicas de subsistencia. La definición más amplia del IBU implica que el Estado provee a todos los ciudadanos de un ingreso suficiente para cubrir el costo mínimo de vida (por ejemplo el equivalente al ingreso sobre la línea de pobreza), sin establecer requisitos, procedimientos, ni condiciones más que las de ser ciudadano. La asociación Basic Income Earth Network define al IBU como un pago periódico en efectivo, entregado a todos de manera individual, sin cumplir condiciones o requerimientos de (contar con) empleo (Birnbbaum, 2016).

Según la compilación Basic Income: An Anthology of Contemporary Research (Widerquist, Vanderborght, Noguera, et al. 2013), el IBU otorga un flujo de efectivo de manera regular a cada ciudadano o residente de una comunidad política dada, el cual es universal e incondicional. Según dichos autores, las principales diferencias entre los

² Edgar Antonio Marín Vaquero. Análisis comparado internacional del Ingreso Básico Universal: Lecciones de política pública para México. 2018. <https://www.cefp.gob.mx/transp/CEFP-70-41-C-Estudio0001-190718.pdf>



DIP. ERIKA VANESSA DEL CASTILLO IBARRA

programas y políticas sociales tradicionales y el ingreso universal radican en la incondicionalidad, la universalidad y la individualidad del pago que caracterizan al IBU.

Widerquist, Vanderborght & Noguera (2013), categorizan al ingreso básico universal en dos vertientes principales: completo y parcial. El IBU completo es aquel que es suficiente para cubrir las principales necesidades de una persona, mientras el ingreso básico parcial solo corresponde a una fracción de la categoría anterior.

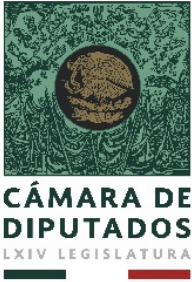
Una de las premisas del ingreso básico universal es que previene la llamada “trampa de la pobreza”, la cual consiste en el efecto inhibitor que ocasionan los programas de alivio al desempleo sobre los incentivos al trabajo.

Esto sucede porque los empleados de bajos ingresos que reciben dicho beneficio saben que al comenzar a trabajar perderán el beneficio, lo que reduce los incentivos a desarrollar una carrera laboral. La incondicionalidad en la provisión del IBU, asegura que quien trabaje más gane más, es decir que cualquier ingreso adicional tiene un beneficio neto positivo. De tal manera, el IBU se convierte en un ingreso complementario a los ingresos laborales.

Es importante destacar que hablar de ingreso básico universal es distinto de hablar del concepto del ingreso básico garantizado. Este término se aplica a aquellos programas sociales que garantizan que las personas cuenten con un ingreso mínimo, es decir, no dota de un flujo de ingreso periódico (como si lo hace el IBU) sino que compensa solo a las personas que tienen ingresos menores a una línea de ingreso mínimo establecida

Recomendaciones de organismos internacionales

En general, existe un consenso de que el ingreso básico universal, puede ser, por lo menos en teoría, un mecanismo para combatir la desigualdad y la pobreza. Se



DIP. ERIKA VANESSA DEL CASTILLO IBARRA

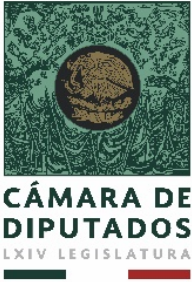
reconocen sus ventajas de simplicidad, universalidad y transparencia. Además, es comúnmente aceptado que un IBU modesto puede funcionar como un complemento para el ingreso por salarios, sin distorsionar significativamente los incentivos a reducir la oferta laboral.

No obstante, la principal crítica de los organismos internacionales al IBU se encuentra en las opciones para financiarlo. Es conocido que un IBU efectivo, requiere de una gran cantidad de recursos adicionales, lo que implica obtener más ingresos fiscales o reducir programas sociales que pueden disminuir el bienestar social neto.

Banco Mundial (BM)³

En un pre-lanzamiento del reporte *The changing nature of work*, el Banco Mundial hace una revisión de los efectos positivos que han tenido los programas de asistencia social en el bienestar de las personas y explora diversos mecanismos y propuestas que pueden ayudar a mejorar la efectividad de los programas sociales de cara a los retos actuales y del futuro próximo para el desarrollo. El organismo señala que diversos estudios empíricos han demostrado efectos multidimensionales sustantivos de los programas de asistencia social tal como mayor acumulación del capital humano. En particular, afirma que las transferencias en efectivo han permitido a los hogares mitigar carencias en alimentación, salud y educación, las cuales inciden directamente en la acumulación del capital humano.

³ Grupo del Banco Mundial (2018). World development report 2019: The changing nature of work. Working draft. Versión de junio de 2018. <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2019>



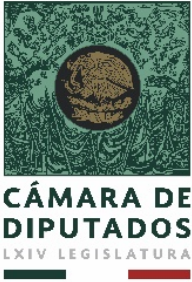
DIP. ERIKA VANESSA DEL CASTILLO IBARRA

Además, señala que las transferencias en efectivo también reducen la presión a las personas que se dedican a cuidar a sus familiares, disminuyen el empleo infantil. Asimismo, la percepción de una mayor seguridad económica que generan las transferencias en efectivo hace menos probables casos de estrés y depresión, mejorando la salud mental de los beneficiarios.

El reporte, reconoce que ha habido avances en los programas de asistencia social en el mundo, sin embargo, también da cuenta de los retos que enfrenta ante los cambios estructurales en el mercado laboral debido a la automatización. Uno de ellos es que más personas son vulnerables al riesgo de desempleo ocasionado por el cambio de la demanda por habilidades.

En este sentido, la organización da cuenta de las problemáticas asociadas a la identificación de todos los individuos que requieren de la asistencia social e introduce el concepto de universalismo progresivo. Este concepto sostiene que haya una expansión de los programas de asistencia tomando en cuenta las características de cada país; una expansión gradual sujeta las restricciones presentes; dar prioridad a los más vulnerables y que los más necesitados sean dotados de mayor apoyo.

Según el reporte, una de las opciones para expandir la asistencia social bajo el concepto de universalidad progresiva es el ingreso básico universal. Si bien, el Banco Mundial no promueve explícitamente al IBU, si lo pone como una alternativa y señala los posibles retos a los que se enfrentan, visto como un completo al trabajo que pueda mitigar la pobreza o que ayude a costear otras necesidades. También destaca la alternativa de un impuesto negativo al ingreso que permita establecer un ingreso garantizado en lugar de dotar de transferencias directas.



DIP. ERIKA VANESSA DEL CASTILLO IBARRA

De igual manera, destaca que el IBU puede tener implicaciones fiscales significativas por el elevado costo que genera este tipo de esquemas. Por ello, es fundamental considerar qué nivel de IBU se puede implementar dadas las condiciones presupuestales y fiscales de cada país.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)⁴

Contrario al tono optimistamente cauto de otros organismos internacionales, la OCDE, en el reporte Ingreso Básico como una opción de política ¿suman las cuentas? afirma que un ingreso básico universal constituye un mecanismo simple y que dota de un soporte a todos los ciudadanos. Sin embargo, advierte que un IBU a un nivel que genere un impacto social significativo, tendría costos fiscales poco realistas y requeriría de un aumento de tasas impositivas y reducción de beneficios existentes. Además, sostiene que el IBU no siempre constituye un instrumento efectivo para reducir la pobreza, ya que gran parte de los beneficiarios de programas sociales existentes menos que compensarían las pérdidas de beneficios al implementarse un IBU. En este sentido, la OCDE recomienda que las reformas hacia un sistema que incluya un ingreso universal deben ser graduales, debido a las implicaciones inmediatas y sustantivas en materia fiscal y distributiva.

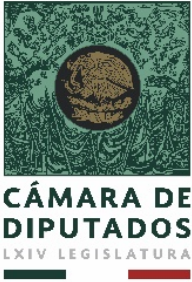
Fondo Monetario internacional (FMI)⁵

En su informe Fiscal Monitor: Tackling Inequality, el Fondo Monetario Internacional analiza cómo la política fiscal puede ayudar a los gobiernos a cumplir sus objetivos

⁴ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD) (2017), “Basic income as a policy option: Can it add up?” Policy Brief on the Future of Work, OECD Publishing, Paris. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD) (2016). The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis. OECD Social, Employment and Migration Working Paper No. 189. Paris, OECD.

⁵ Fondo Monetario Internacional (2017). Fiscal Monitor: Tackling Inequality. Washington. Octubre.

<https://www.imf.org/external/error.htm?URL=http://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2017/10/05/fiscal->



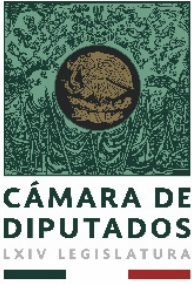
DIP. ERIKA VANESSA DEL CASTILLO IBARRA

redistributivos. Entre las diversas políticas públicas que se exploran, el documento de trabajo hace énfasis en la implementación del ingreso básico universal.

El organismo internacional reconoce que el IBU ha recibido una creciente atención en el debate público y académico, lo que ha llevado a varios países a realizar pruebas o emprender programas similares al IBU. El informe presenta los principales argumentos a favor del ingreso básico universal entre los que destacan una mejor efectividad en el combate a la desigualdad y la pobreza que los programas de beneficio condicionados ante la existencia asimetrías de información, altos costos administrativos y otras causas que limitan la recepción de los beneficios. También, expone las principales críticas al IBU, entre las que sobre salen el alto costo fiscal, el desplazamiento de gasto social prioritario y el destino de recursos de programas sociales a individuos de altos ingresos (derivado de las características de universalidad e incondicionalidad del IBU).

Con base en los diversos argumentos en la literatura y de la evidencia empírica del FMI, la organización sostiene que la pertinencia de un programa de IBU depende estrictamente en las características del sistema de seguridad social y de las capacidades administrativas de cada país.

Por un lado, el FMI señala que para las economías en desarrollo – en las que generalmente los sistemas de seguridad social son dispersos y donde la cobertura de grupos de ingresos bajos es limitada – la implementación del ingreso básico universal puede ser útil para mejorar las redes de protección en el corto plazo. Sin embargo, advierte que para conservar la sustentabilidad fiscal del programa es necesario incrementar los ingresos, a través de mayores tasas impositiva o una base gravable más amplia, o eliminando rubros de gasto público ineficientes como subsidios universales. De igual manera, hace hincapié en determinar cuáles son las capacidades de movilidad de los recursos públicos para construir el programa.



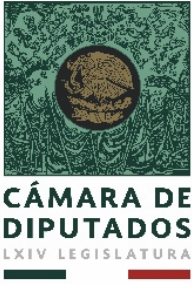
II) MARCO JURÍDICO

La reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos del 2011⁶, establece entre otras cosas, el principio de convencionalidad. Así en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se estableció entre otros puntos, la obligación de México, para que en materia de derechos humanos, se esté a lo señalado en la Constitución así como en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, estatuyendo igualmente los principios de progresividad, pro persona y no discriminación y a la letra señala:

"Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.



DIP. ERIKA VANESSA DEL CASTILLO IBARRA

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

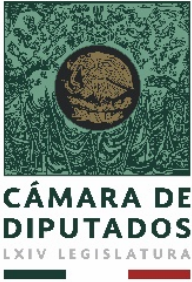
Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas."

Es decir, existe base Constitucional para acudir a diversos instrumentos internacionales como declaraciones, tratados y documentos orientadores de política pública, que dan sustento a esta Iniciativa con proyecto de decreto en materia de Ingreso Ciudadano Universal o Renta Básica. En este sentido, y a fin de dar sustento legal a la misma, a continuación se presentan algunos de estos instrumentos:

1) La Declaración Universal de los Derechos Humanos.⁷

Proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948 en su Resolución 217 A (III) en su preámbulo considera que "la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana;" y que es "esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho."

⁷ La Declaración Universal de los Derechos Humanos es un documento que marca un hito en la historia de los derechos humanos. Elaborada por representantes de todas las regiones del mundo con diferentes antecedentes jurídicos y culturales, la Declaración fue proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948 en su Resolución 217 A (III), como un ideal común para todos los pueblos y naciones. La Declaración establece, por primera vez, los derechos humanos fundamentales que deben protegerse en el mundo entero y ha sido traducida a más de 500 idiomas. <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>



DIP. ERIKA VANESSA DEL CASTILLO IBARRA

Además que "los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad".

Para dar contenido a la anterior señala en sus **artículos 1 y 25**:

Artículo 1.

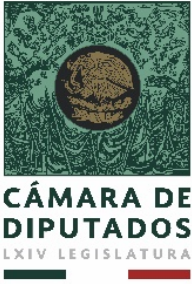
Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 25.

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social."

Es decir, el principal instrumento internacional en materia de derechos humanos establece que todos los hombres son iguales en su dignidad y derechos, entre otros, el tener un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud, y el



bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios.

2) La Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social⁸

Tal y como su nombre lo indica, esta declaración pone el acento en la "toma de medidas, entre los países miembros de la ONU, para que de manera conjunta o por separado, promuevan niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos y condiciones de progreso y desarrollo económico y social."

Adicionalmente considera que "el hombre sólo puede satisfacer plenamente sus aspiraciones en un orden social justo y de que, por consiguiente, es de importancia capital acelerar el progreso social y económico en todas las partes del mundo y contribuir así a la paz y la solidaridad internacionales".

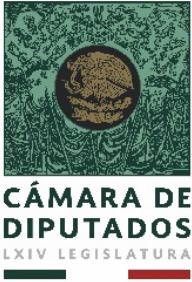
Además de subrayar la "interdependencia del desarrollo económico y del desarrollo social en el proceso más amplio de crecimiento y cambio, y la importancia de una estrategia de desarrollo integrado que tenga plenamente en cuenta, en todas las etapas, sus aspectos sociales", para lo cual, entre otros puntos, en su articulado establece:

Artículo 4

La familia, como unidad básica de la sociedad y medio natural para el desenvolvimiento y bienestar de todos sus miembros, especialmente los niños y los jóvenes, debe ser ayudada y protegida para que pueda asumir plenamente sus responsabilidades en la

⁸ Declaración sobre el progreso y el desarrollo en lo social, Proclamada por la Asamblea General en su resolución 2542 (XXIV), de 11 de diciembre de 1969.

<https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/ProgressAndDevelopment.aspx>



DIP. ERIKA VANESSA DEL CASTILLO IBARRA

comunidad. Los padres tienen el derecho exclusivo a determinar libre y responsablemente el número y espaciamiento de sus hijos.

Artículo 5

El progreso y el desarrollo en lo social exigen el pleno aprovechamiento de los recursos humanos, lo que entraña en particular:

a)... c);

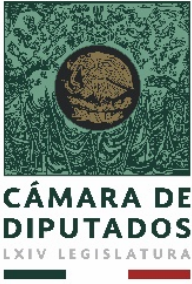
d) La garantía a los sectores menos favorecidos o marginales de la población de iguales oportunidades para su avance social y económico a fin de lograr una sociedad efectivamente integrada.

Artículo 6

El desarrollo social exige que se garantice a toda persona el derecho a trabajar y a elegir empleo libremente.

El progreso y el desarrollo en lo social exigen la participación de todos los miembros de la sociedad en un trabajo productivo y socialmente útil, y el establecimiento, de conformidad con los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como con los principios de justicia y de función social de la propiedad, de modos de propiedad de la tierra y de los medios de producción que excluyan cualesquiera formas de explotación del hombre, garanticen igual derecho a la propiedad para todos, y creen entre los hombres condiciones que lleven a una auténtica igualdad."

Es decir, entre los miembros de la comunidad internacional se reconoce que para promover niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos y condiciones



de progreso y desarrollo económico y social, es necesario concatenar el desarrollo económico y el desarrollo social en el proceso más amplio de crecimiento y cambio.

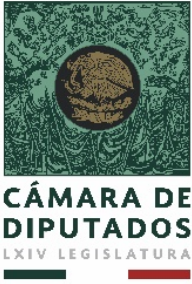
3) La Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición⁹

La cual reconoce que "la eliminación del hambre y la malnutrición, que es uno de los objetivos de la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, y la eliminación de las causas que determinan esta situación, son objetivos comunes de todas las naciones."

Y que "la situación de los pueblos que sufren de hambre y malnutrición se origina en circunstancias históricas, especialmente en las desigualdades sociales", y por ello mismo "el bienestar de todos los pueblos del mundo depende en buena parte de la producción y distribución adecuadas de los alimentos tanto como del establecimiento de un sistema mundial de seguridad alimentaria que asegure la disponibilidad suficiente de alimentos a precios razonables en todo momento, independientemente de las fluctuaciones y caprichos periódicos del clima y sin ninguna presión política ni económica, y facilite así, entre otras cosas, el proceso de desarrollo de los países en vías de alcanzarlo."

Para proclamar en su punto 3 que "Los problemas alimentarios deben abordarse durante la preparación y ejecución de planes y programas nacionales de desarrollo económico y social, haciéndose hincapié en sus aspectos humanitarios." Y en el punto

⁹ Declaración universal sobre la erradicación del hambre y la malnutrición. Aprobada el 16 de noviembre de 1974 por la Conferencia Mundial de la Alimentación, convocada por la Asamblea General en su resolución 3180 (XXVIII) de 17 de diciembre de 1973; y que hizo suya la Asamblea General en su resolución 3348 (XXIX) de 17 de diciembre de 1974. <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/EradicationOfHungerAndMalnutrition.aspx>



6 se estableció que " Los esfuerzos encaminados a aumentar la producción de alimentos deberán ir acompañados del mayor empeño posible por evitar el desperdicio de alimentos en cualesquiera de sus formas."

4) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹⁰

Este instrumento reconoce que, "con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos", y en consecuencia, en su articulado, entre otros puntos, establece:

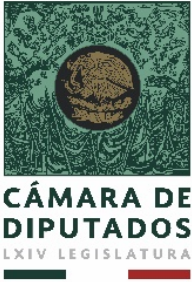
Artículo 9. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social."

5) Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Los Objetivos para el Desarrollo Sostenible, constituyen un llamamiento universal a la acción para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y mejorar las vidas y las perspectivas de las personas en todo el mundo. En 2015, todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas aprobaron 17 Objetivos como parte de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en la cual se establece un plan para alcanzar los Objetivos en 15 años.

¹⁰ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 3 de enero de 1976, de conformidad con el artículo 27.

<https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>



DIP. ERIKA VANESSA DEL CASTILLO IBARRA

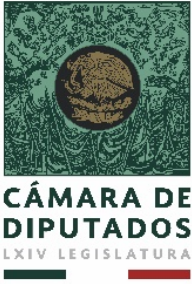
Aun cuando existe un progreso de las metas a alcanzar en muchos lugares, en general, las medidas encaminadas a lograr los Objetivos todavía no avanzan a la velocidad ni en la escala necesarias. El año 2020 debe marcar el inicio de una década de acción ambiciosa a fin de alcanzar los Objetivos para 2030.

A pesar de este progreso, muchas áreas necesitan una atención colectiva urgente. El medio ambiente natural se está deteriorando a un ritmo alarmante: está subiendo el nivel del mar, se está acelerando la acidificación de los océanos, los últimos cuatro años han sido los más calurosos registrados, un millón de especies de plantas y animales están en peligro de extinción y los suelos continúan degradándose de manera descontrolada. También estamos avanzando con demasiada lentitud en nuestros esfuerzos por poner fin al sufrimiento humano y crear oportunidades para todos: **peligra nuestro objetivo de poner fin a la pobreza extrema para el año 2030.** El hambre en el mundo aumenta y al menos la mitad de la población mundial carece de servicios de salud esenciales.

Es evidente que se necesita una respuesta mucho más profunda, rápida y ambiciosa para generar la transformación social y económica necesaria para alcanzar nuestros objetivos para el año 2030.

La distribución del ingreso a través del Ingreso Básico Universal, como ya lo hemos señalado, tiene que ver con el principio fundamental de justicia social y la dignidad humana, con el derecho específico, reconocido desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos y por los demás instrumentos internacionales que de manera sintética se han enumerado, en donde toda persona tenga un piso mínimo de vida adecuado para su bienestar.

El reconocimiento del Ingreso Básico Universal, como nuevo derecho social y ciudadano, se regiría por los principios de los derechos humanos, cuya titularidad



DIP. ERIKA VANESSA DEL CASTILLO IBARRA

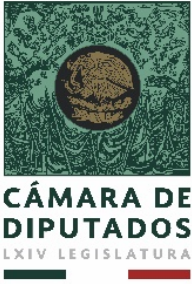
estaría encarnada en toda persona (universalidad); lo que le permitiría a México avanzar hacia la construcción de un Estado Social de Derechos.

De acuerdo con el mandato constitucional de que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales de la materia, se enlistaron de forma mínima, los instrumentos jurídicos pertenecientes al sistema internacional, que respaldan la inclusión del derecho al Ingreso Básico Universal en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para mayor comprensión de la iniciativa se presenta el siguiente cuadro comparativo:

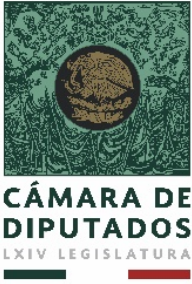
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Texto Actual	Texto de la Iniciativa
<p>Artículo 4o.- Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.</p>	<p>Artículo 4o... Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución. Toda persona, desde su nacimiento, tiene derecho a un ingreso</p>



DIP. ERIKA VANESSA DEL CASTILLO IBARRA

<p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>básico universal. El Estado garantizará su cumplimiento a través de transferencias monetarias, suficiente para tener una alimentación digna. La Ley establecerá los montos, periodicidad y mecanismos de entrega.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>
<p>Artículo 73...</p> <p>I... a XXIX...</p> <p>XXIX-A ... a XXIX-C...</p> <p>XXIX-D. Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social, así como en materia de información estadística y geográfica de interés nacional;</p> <p>XXIX-E... A XXIX-Z</p>	<p>Artículo 73...</p> <p>I... a XXIX...</p> <p>XXIX-A ... a XXIX-C...</p> <p>XXIX-D. Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social, ingreso básico universal, así como en materia de información estadística y geográfica de interés nacional;</p> <p>XXIX-E... A XXIX-Z</p> <p>XXX... a XXXI...</p>



XXX... a XXXI...	
------------------	--

Por las consideraciones anteriormente expuestas, someto a la consideración de esta asamblea, la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL PÁRRAFO CUARTO DEL ARTÍCULO 4° Y SE REFORMA LA FRACCIÓN XXIX-D DEL ARTÍCULO 73, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE INGRESO BÁSICO UNIVERSAL**, para quedar como sigue:

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforma el párrafo cuarto del al artículo 4° y se reforma la fracción XXIX-D del artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ingreso básico universal para quedar como sigue:

Artículo 4o...

...

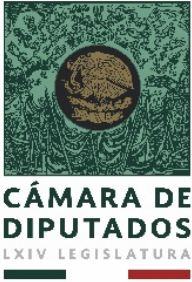
...

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución. **Toda persona, desde su nacimiento, tiene derecho a un ingreso ciudadano universal. El Estado garantizará su cumplimiento a través de transferencias monetarias, suficiente para tener una alimentación digna. La Ley establecerá los montos, periodicidad y mecanismos de entrega.**

...

...

...



DIP. ERIKA VANESSA DEL CASTILLO IBARRA

Artículo 73.

I... a XXIX...

XXIX-A ... a XXIX-C...

XXIX-D. Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social, **ingreso básico universal**, así como en materia de información estadística y geográfica de interés nacional;

XXIX-E... A XXIX-Z

XXX... a XXXI...

Artículos Transitorios

Artículo Primero.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo.- El Congreso de la Unión expedirá la Ley general correspondiente en un plazo no mayor a 180 días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

Artículo Tercero.- El Ejecutivo Federal incluirá en los Decretos de Presupuesto de Egresos de la Federación para los Ejercicios Fiscales señalados en los incisos de este artículo, una partida para el Ingreso Básico Universal en el Ramo 20 Desarrollo Social, atendiendo las siguientes etapas de implementación:

a).- Para los adultos mayores, de 65 años, y para todos los niños y niñas menores de hasta 7 años, en el periodo comprendido de 2021 a 2024. Una vez cubierta la primera etapa, se incluirán los siguientes grupos de población.

b) .- Para los niños, niñas y adolescentes de 8 a 17 años en el periodo comprendido del



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

DIP. ERIKA VANESSA DEL CASTILLO IBARRA